



## REMISSVAR

Datum

2013-08-20

Er datum

Beteckning

2013-110-4111

Er beteckning

S2013/2830/SF

Kopia till:  
Utbildningsdepartementet

Socialdepartementet

103 33 STOCKHOLM

### Åtgärder för ett längre arbetsliv (SOU 2013:25)

I detta remissvar kommenterar Centrala studiestödsnämnden (CSN) de förslag som rör de studiestödsrättsliga frågorna i utredningen *Åtgärder för ett längre arbetsliv (SOU 2013:25)*. CSN instämmer i utredningens övergripande förslag men ser brister i utredningens bedömningar och lämnar därför följande kommentarer.

#### Sammanfattning

##### *Författningsförslag*

- CSN anser att det bör övervägas hur förstärkningsbidraget ska regleras rent författningsmässigt. Detta gäller såväl vilken författningsnivå som är lämplig som hur bestämmelsen bör utformas.
- CSN är positiv till att myndigheten bemyndigas att besluta om de förutsättningar som i övrigt ska gälla för förstärkningsbidraget.
- CSN anser inte att de föreslagna ändringarna av åldersgränser på beviljningssidan ger någon anledning att justera åldersgränserna för nedsättning. CSN avstyrker därför utredningens förslag att ändra 4 kap. 14 och 16 §§ studiestödslagen.

##### *Övervägande om utökade möjligheter till studielån m.m.*

- CSN tillstyrker utredningens förslag gällande antal beviljningsveckor. CSN anser att den föreslagna tiden om 40 veckor bidrar till låg skuldsättning för de studerande och ett hållbart studiestödssystem.
- CSN anser, med hänsyn till de studier om arbetskraftsdeltagande och utbildningsnivå som utredningen hänvisar till, att det finns anledning att ytterligare analysera de förväntade effekterna av att fler äldre studerar.

2013-08-20

- CSN menar att det krävs flera samverkande åtgärder för att förmå äldre att studera. Utöver förbättrade möjligheter till studiestöd vill CSN framhålla validering som ett troligtvis värdefullt verktyg. Likaså vill CSN framhålla vikten av Yrkeshögskolans uppdrag att se över och utveckla utbildningar för äldre.
- CSN tillstyrker utredningens förslag om att höja åldersgränsen för återbetalning från 60 till 63 år samt att höja åldersgränserna för avskrivning och indrivning av återkrav från 67 till 69 år.
- CSN saknar vissa resonemang avseende förstärkningsbidraget; såsom hur bidraget motiveras, valet av åldersgräns och om bidraget ska vara pensionsgrundande eller inte.

#### *Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser*

- CSN anser att det föreslagna datumet för ikraftträdande inte är möjligt om utredningens förslag antas i sin helhet.
- CSN avstyrker de föreslagna övergångsbestämmelserna samt lämnar förslag på inriktningen på några alternativ. De föreslagna övergångsbestämmelserna på återbetalningsområdet medför stora konsekvenser som utredningen troligen har förbisett.
- CSN anser att myndigheten ska beviljas utökade anslag om utredningens förslag antas.

### **1 Författningsförslag**

#### *3 kap. 13 c § studiestödslagen (1999:1395)*

Utredningens förslag, 13 c § 1 st 3 m och 2 st, lyder: ”Förstärkningsbidraget som lämnas kan högst motsvara bidragsbeloppet vid heltidsstudier under sammanlagt 40 veckor. Regeringen får meddela föreskrifter om förstärkningsbidragets belopp i förhållande till studiernas omfattning.”

CSN anser att det bör övervägas om bidragets storlek ska anges i lag eller förordning. Utredningen föreslår att regeringen ska bemyndigas att meddela föreskrifter om bidragets storlek. Denna metod motsvarar regleringen av tilläggsbidraget, men avviker från hur studiemedlet har reglerats i övrigt. Storleken på studielån, studiebidrag och tilläggsbidrag är alla reglerade i lag. Avseende tilläggsbidraget motiverades den avvikande formuleringen med att utfallet var svårt att förutse och att en reglering på förordningsnivå var att föredra inledningsvis.<sup>1</sup> Någon motsvarande kommentar finns

---

<sup>1</sup> Prop. 2004/05:111, s. 29

2013-08-20

inte i pensionsåldersutredningen, vilket innebär att det är oklart varför utredningen föreslår att bidragsbeloppet ska regleras på ett sätt som avviker från hur studiestödslagstiftningen är uppbyggd i övrigt.

Av den föreslagna lagtexten framgår att förstärkningsbidraget högst ska motsvara bidragsbeloppet vid heltidsstudier. Bidragsbeloppet vid heltidsstudier är 2 828 kronor. Enligt lagförslaget kommer regeringen alltså att bemyndigas att kunna reglera belopp på upp till 2 828 kronor per månad. Utredningen skriver dock i sina överväganden att maxbeloppet som ska kunna lämnas bör vara 956 kr per månad. Den föreslagna författningstexten ger därför en felaktig bild av vilken nivå förstärkningsbidraget ska utgå med. Regeln öppnar för regeringen att föreskriva om mer än vad utredaren egentligen avser att förstärkningsbidraget ska vara. Formuleringen ”kan högst motsvara bidragsbeloppet vid heltidsstudier” skulle inte behövas om man ändå avser att ge riktlinjer om bidragsbeloppets storlek i den kommande propositionen. Lämpligen bör första stycket omformuleras.<sup>2</sup>

CSN anser att det är positivt att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer (d.v.s. CSN) bemyndigas att besluta om de förutsättningar som ska gälla i övrigt. I den föreslagna lagtexten står dock ”...de förutsättningar i övrigt som ska gälla för förstärkningsbeloppet.” Här bör det stå förstärkningsbidraget. Bemyndigandet bör rimligtvis gälla praktiska förutsättningar kring hanteringen av bidraget och inte enbart beloppet som sådant.

#### 4 kap. 14 §

Eftersom ändringen av denna bestämmelse inte kommenteras i utredningens överväganden tas CSN:s synpunkter på förslaget upp i sin helhet under denna rubrik.<sup>3</sup>

Enligt CSN:s mening är den föreslagna ändringen inte nödvändig. När annuitetslånet infördes motiverades nedsättningsreglerna på följande sätt. ”Med tanke på att många börjar studera i trettioårsåldern och att många då har kostnader på grund av familjebildning anser regeringen att möjligheten till nedsättning till 5 % av inkomsten ska finnas t.o.m. 49 års ålder. Ett högre återbetalningskrav ska gälla först fr.o.m. 50 års ålder, men då motsvara 7 % av inkomsten.[---] För att markera att studielån ska betalas tillbaka och ytterligare minska risken för subventioner i lånesystemet via avskrivning ska vid återbetalningen också låntagarens förmögenhet beaktas fr.o.m. det år då låntagaren fyller 50 år.”<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> Det är tydligt att den bestämmelse som utredningen formulerat kring förstärkningsbidraget är inspirerad av den redan nu befintliga bestämmelsen om tilläggsbidrag, 13 a § 3 studiestödslagen. Denna bestämmelse lyder ”[f]ör varje barn kan högst ett tilläggsbidrag motsvarande bidragsbeloppet vid heltidsstudier lämnas.” Syftet med formuleringen av denna mening var bland annat att underlätta administrationen för CSN på så sätt att endast *ett* tilläggsbidrag kan lämnas för varje barn. Detta framgår av bestämmelsens förarbeten, prop. 2004/05:111, s. 23 ff.

<sup>3</sup> I utredningens avsnitt ”22 Författningskommentar”, kommenteras ändringen helt kort på s. 480.

<sup>4</sup> Prop. 1999/2000:10, s. 116

2013-08-20

Syftet med den åldersdiversifierade nedsättningsregeln är alltså att underlätta betalningen för återbetalare ”med kostnader på grund av familjebildning”. Familjesituationen för de återbetalare i åldern 49-52 som berörs av den föreslagna ändringen av nedsättningsregeln påverkas inte av möjligheten att studera med studiemedel under åldern 54-57 år.

Den enda föreslagna ändring i beviljningsregelverket, som påverkar låntagare under 54 år, är den föreslagna möjligheten till förstärkningsbidrag från och med 45 års ålder. Förstärkningsbidraget är ett bidrag som inte behöver betalas tillbaka. Det förklarar därför inte en ändrad nedsättningsbestämmelse. En framskjuten åldersgräns för när nedsättningsmöjligheten ändras från fem till sju procent skulle enbart innebära en mer utdragen återbetalning med högre räntekostnader för den enskilde och staten.

Utredningen har inte motiverat varför åldersgränsen för nedsättning behöver ändras med anledning av att åldersgränsen för beviljning av studiemedel flyttas framåt i tiden. CSN menar därför att saknas anledning att justera åldersgränsen för nedsättning bara med anledning av att åldersgränsen för beviljning ändras.

#### *4 kap. 16 §*

Även här anser CSN att den föreslagna ändringen inte nödvändig. I denna paragraf föreslås en följdändring med anledning av de ändringar som föreslås i ovan redovisade 14 §. I bestämmelsen finns en reglering om att det preliminära årsbeloppet ska grunda sig på inkomstuppgifter samt, från det år den enskilde fyller 50 år, även på uppgifter om förmögenhet. Utredningen föreslår att åldersgränsen om 50 år ska ändras till 53. Mot bakgrund av de resonemang som förs ovan gällande 14 § anser CSN att inte heller denna paragraf behöver ändras.

## **8 Ökade möjligheter till kompetensutveckling**

CSN tillstyrker förslaget om ökade möjligheter till kompetensutveckling för äldre. Förslaget är i linje med de initiativ som finns inom EU idag om att främja stimulerande utbildning genom hela livet.<sup>5</sup>

### **8.1 Utökade möjligheter till studielån**

#### *Ändrad åldersgräns för när man senast kan beviljas studiemedel*

CSN tycker att det är positivt att möjligheterna att studera förbättras för den som är äldre. CSN delar utredningens uppfattning om att möjligheterna till ett livslångt lärande

---

<sup>5</sup> Se till exempel ”Programmet för livslångt lärande”, [http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-programme/doc78\\_en.htm](http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-programme/doc78_en.htm)

2013-08-20

förbättras genom att åldersgränsen för när man senast kan beviljas studiemedel flyttas framåt i tiden.

Enligt CSN finns det dock både för- och nackdelar med förslaget för den enskilde. Utredningen skriver att arbetsgivare har lägre benägenhet att stå för utbildning för äldre arbetstagare. Genom förslaget får individen större möjlighet att själv bekosta en period av kompetensutveckling. Förslaget kan därför läsas som att det blir individen som får bära kostnaden för vidareutbildning. Dessutom förskjuts risken och kostnaden för att en utbildning inte ger förväntade resultat i form av arbete eller karriärutveckling på den enskilde.

CSN anser att det är rimligt att hålla nere antalet låneveckor när låntagarna blir äldre. CSN anser att den föreslagna tiden om 40 veckor är lämplig. Det föreslagna antalet veckor innebär att studiestödssystemet är fortsatt hållbart och att den som lånar för sina studier har möjlighet att hinna betala tillbaka sina lån under tiden i arbetslivet.

#### *Förslagets effekt*

CSN anser att det finns anledning att ytterligare analysera förslagets förväntade effekter. Utredningen beskriver i sina allmänna överväganden hur utbildningsnivån spelar roll för arbetskraftsdeltagandet i de övre åldrarna. Ju högre utbildning, desto högre arbetskraftsdeltagande, skriver utredningen. Utredningen pekar dessutom på studier som visar att de positiva effekterna av vuxenutbildning vanligen inte motsvarar utbildningskostnaderna. Detta kan, enligt CSN, innebära att det finns risk att ett års vidare studier ger begränsad effekt för en person med låg eller ingen högskoleutbildning. Det finns dock, enligt utredningen, även studier som pekar på att för personer med låga kvalifikationer kan yrkesinriktade utbildningar bidra till ett förlängt arbetsliv.<sup>6</sup>

#### *Utbildningsformer*

CSN anser i huvudsak att det är positivt för de studerande att rätten till studiemedel inte begränsas till en viss typ av utbildning. Med hänsyn till de resonemang som förs ovan om effekten av vuxenutbildning så skulle det kunna finnas skäl att begränsa möjligheten att låna pengar till studerande på gymnasial och eftergymnasial nivå. En sådan begränsning bör dock inte göras utan noggrannare studier av förväntade effekter, bland annat bör resultatet av den så kallade GRUV-utredningen beaktas.<sup>7</sup>

Utredningen bedömer att det främst är möjligheten till kortare utbildning som behöver förstärkas. Denna bedömning leder till ett flertal reflektioner. CSN konstaterar att utredningen skriver om såväl vidareutbildning som karriärsbyte. Frågan är om det är möjligt att byta yrke genom fyrtio veckors studier? CSN menar att det skulle behövas

---

<sup>6</sup> Utredningen s. 158 f.

<sup>7</sup> Kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå - en översyn för ökad individanpassning och effektivitet (SOU 2013:20)

2013-08-20

ett mer mångfacetterat åtgärds paket för att få äldre att vidareutbilda sig eller byta yrkesinriktning. Utbildningar som idag har en viss given längd kan eventuellt kortas ned för den som redan har kunskaper på området, förvärvade på annat sätt än genom traditionella studier.

CSN menar att det krävs flera samverkande åtgärder för att öka enskildas benägenhet att studera i högre ålder. Utöver förbättrade möjligheter att finansiera studier ser CSN det som viktigt med ett målinriktat arbete med kartläggning och bedömning av de enskildas kompetens och kvalifikationer, oavsett hur, var eller när de har förvärvats. Den som byter yrkesinriktning i vuxen ålder har kunskaper som bör tas tillvara i utbildningssammanhang. CSN anser att det finns ett stort värde i att utveckla antagningsformer och valideringsarbete, dvs. möjligheten att beakta och värdera erfarenhet som förvärvats utanför ordinarie utbildningsramar, avseende äldre studerande.

Utredningen föreslår att Yrkehögskolan bör få i uppdrag att se över vilka utbildningar som kan vara särskilt relevanta för äldre som önskar en kortare utbildning. Eftersom CSN ser ett värde i en helhetslösning för äldre studerande vill CSN även framhålla vikten av ett sådant uppdrag.

#### *Ändrade åldersgränser för återbetalning*

CSN instämmer i utredningens förslag om att åldersgränsen för återbetalning bör höjas i samband med att åldersgränsen för beviljning höjs. Möjligheten att beviljas studiemedel förlängs med tre år. Samtidigt förskjuts gränsen för åldersavskrivning bara två år, till 69 års ålder. CSN har ingen invändning mot detta utan anser att det är rimligt att hålla samman gränsen för åldersavskrivning med den ålder då en låntagare inte längre har lagstadgad rätt att behålla sitt arbete.

Även vad gäller återkrav föreslås att åldersgränsen för avskrivning av en fordran enbart ska förskjutas med två år, från 67 år till 69 år. CSN instämmer med utredningens förslag med samma motivering som ovan.

## **8.2 Särskilt förstärkningsbidrag**

### *Förstärkningsbidrag i relation till tillägglån*

CSN saknar resonemang om hur förstärkningsbidraget förhåller sig till det tillägglån som redan finns. Tillägglån kan en person få från och med det år han eller hon fyller 25 år om denne har arbetat tidigare och haft en viss lägsta inkomst. Eftersom det redan finns tillägglån för personer som tidigare arbetat och vant sig vid en viss inkomstnivå synes motiveringen av förstärkningsbidraget därför vara en upprepning av syftet med tillägglånet. CSN uppfattar det som att den egentliga meningen med förstärkningsbidraget är att särskilt motivera äldre personer att vidareutveckla sig. Detta intryck förstärks av det faktum att tillägglånet, som alltså också avser att utgöra

2013-08-20

ett ekonomiskt stöd för den som redan har anpassat sig till arbetslivsinkomster, utgår som ett lån samtidigt som förstärkningsbidraget istället föreslås utgå som ett bidrag. Förstärkningsbidraget verkar alltså snarare vara avsett att stimulera och motivera till studier, än att underlätta ekonomiskt för den som studerar i vuxen ålder.

#### *Åldersgräns för förstärkningsbidrag*

CSN menar att en åldersgräns på 45 år delvis träffar en annan grupp personer än de som utredningen i övrigt omfattar.<sup>8</sup> Med hänsyn till att syftet med förslaget i sin helhet är att stimulera äldre personer att läsa vidare eller byta karriär, är frågan om den i sammanhanget låga åldersgränsen hjälper till att uppfylla syftet. Den som är 45 och studerar kan komma att använda de föreslagna 40 veckorna med förstärkningsbidrag samtidigt som personen, enligt utredningens förslag till pensionsålder, har närmare 25 år kvar i yrkeslivet. CSN saknar en motivering och överväganden kring valet av nedre åldersgräns för rätten till förstärkningsbidrag.

#### *Förutsättning för beviljning och form för ansökan*

Utredningen innehåller ingen diskussion kring huruvida man har tänkt sig att det ska vara en förutsättning för rätten till förstärkningsbidrag att den studerande även har andra studiemedel. CSN anser dock att det av författningsförslaget framgår att det är en förutsättning för rätten till förstärkningsbidrag, liksom för tilläggsbidrag och tilläggs lån, att den studerande även har studielån och -bidrag för de aktuella veckorna. Detta är även en rimlig utgångspunkt, enligt CSN:s mening, eftersom förstärkningsbidraget ska vara en ekonomisk *förstärkning* utöver övrigt studiemedel. Det saknas dock en diskussion kring huruvida det ska vara en förutsättning för rätten till förstärkningsbidrag att den studerande uppbär både studielån och -bidrag, eller om det ska räcka med att den studerande har studiebidrag.

Studiemedel beviljas efter ansökan. Rimligtvis ska även förstärkningsbidrag lämnas efter ansökan. Detta utvecklas inte i utredningens förslag. Eftersom förstärkningsbidraget är begränsat till 40 veckor samtidigt som det kan lämnas under en period av många år är det inte rimligt att bidraget beviljas utan en föregående ansökan eftersom personer kan ha olika planer för sin kompetensutveckling. Om förarbetena inte ger någon ledning i detta kommer CSN därmed troligen att föreskriva att bidraget lämnas efter ansökan.

#### *Pensionsgrundande*

CSN saknar ett resonemang kring huruvida förstärkningsbidraget ska vara pensionsgrundande eller inte. Bestämmelsen i 60 kap. 19 § socialförsäkringsbalken lyder ”pensionsgrundande belopp för studier ska tillgodoräknas en försäkrad för ett år om han eller hon under någon del av året har fått studiemedel i form av studiebidrag

---

<sup>8</sup> På s. 123 skriver utredningen att man överväger olika åtgärder som kommer att beröra personer som är 50 år och därutöver.

2013-08-20

enligt 3 kap. studiestödslagen (1999:1395). Pensionsgrundande belopp tillgodoräknas dock inte för den del som avser tilläggsbidrag.”

Med hänsyn till det sammanhang som förslaget om förstärkningsbidrag framförs i är det möjligt att argumentera för att bidraget ska vara pensionsgrundande på samma sätt som övriga delar av studiemedlet. Detta bl.a. eftersom den tänkta målgruppen troligen är mer medveten om pensionssystemet och de individuella valens inverkan på pensionsutfallet. Om bidraget ska verka rekryterande vore det kontraproduktivt att samtidigt ha en konstruktion som innebär nackdelar ur ett pensionsperspektiv. Samtidigt är det möjligt att argumentera på samma sätt som avseende tilläggsbidraget, att det saknas tillräckliga skäl att kompensera gruppen extra mycket genom att göra bidraget till ett pensionsgrundande belopp. CSN anser att det behövs ett resonemang och ett ställningstagande i denna fråga.

#### 10.4 Åtgärder för bättre pensionsinformation

CSN instämmer i utredningens förslag omatt det vore bra med en internetportal med information om längre arbetsliv och pension. CSN medverkar gärna vid uppbyggnaden av en sådan portal. För att arbetet ska fungera effektivt är det dock angeläget att ansvaret för en sådan internetportal tydliggörs. CSN vill därför framhålla vikten av att det redan i ett tidigt skede slås fast vilken eller vilka myndigheter som ska ansvara för uppbyggnad och förvaltning av portalen.

#### 20.5 Studiestöd

##### *Ikraftträdande*

CSN anser att det föreslagna datumet för ikraftträdande, den 1 juli 2015, är möjligt om än inte önskvärt. Vissa föreslagna ändringar kräver relativt omfattande och tidskrävande systemändringar. CSN framför nedan invändningar mot övergångsbestämmelsen för återbetalningsreglerna. Om de övergångsbestämmelser som utredningen föreslår antas anser krävs ytterligare tid för ett genomförande. Om de föreslagna ändringarna genomförs bör ett datum för ikraftträdande beslutas i samråd med CSN.

##### *Övergångsbestämmelser*

CSN anser att de föreslagna övergångsbestämmelserna inte är lämpliga. Regeländringarna slår så olika på inbetalnings- respektive utbetalningssidan att det inte är möjligt att ha samma övergångsregler för de olika områdena.



2013-08-20

- *Beviljning*

Enligt utredningens förslag ska äldre regler tillämpas för beslut som fattats innan den 1 juli 2015. Det finns dock inget som hindrar en studerande att – efter att de nya bestämmelserna har rätt ikraft – begära omprövning av ett beslut som fattats innan den 1 juli 2015. Äldre studerandes rätt till studiemedel kommer alltså, med de föreslagna övergångsbestämmelserna, att bero på administrativa tillfälligheter och huruvida den studerande är tillräckligt insatt för att begära en omprövning sedan de nya bestämmelserna väl har trätt ikraft.

För att uppnå en mer rättvis prövning och för att skapa förutsebarhet för den enskilde är det bättre att studietiden och inte beslutsdatumet styr vilka regler som ska tillämpas. CSN föreslår därför att de nya bestämmelserna ska tillämpas i de fall studiemedel lämnas för tid som infaller efter det föreslagna ikraftträdandet, d.v.s. från och med den 1 juli 2015.

- *Återbetalning*

På återbetalningsområdet medför de föreslagna övergångsbestämmelserna konsekvenser som utredningen knappast har förutsett.

I studiestödslagens nuvarande 4 kap. 5 § stadgas att om låntagaren har fått nya studielån under återbetalningstiden, ska de nya lånen läggas samman med de tidigare lånen. För en låntagare som redan har annuitetslån skulle detta innebära att personen, vid en nyupplåning efter den 1 juli 2015, ska ha *ett* studielån hos CSN, men att lånet betalas tillbaka enligt *olika* regler. Förutom att denna konstruktion är svårbegriplig för den enskilde innebär den en komplicerad systemlösning för CSN. Det kommer att krävas att lånebeloppen kan åtskiljas så att det blir tydligt vilka delar av skulden som omfattas av vilka åldersgränser.

Vidare följer av nuvarande återbetalningsregler att återbetalningstiden ska räknas om för låntagaren vid nyupplåning, se 4 kap. 6 § studiestödslagen. Det är oklart hur en sådan omräkning ska ske om gamla regler ska gälla för den del av studielånet som beslutats före ikraftträdandet av de nya reglerna. I praktiken måste låntagaren antingen ha två lån inom samma lånesystem eller så krävs en retroaktiv tillämpning av de nya reglerna. Det vill säga att nyupplåning innebär att de nya reglerna om återbetalningstid även ska tillämpas på studielån som låntagaren uppburit innan den 1 juli 2015. En retroaktiv tillämpning väcker fortsatta frågor om hur reglerna ska fungera i praktiken.

Om tidigare uppburna lån ska fortsätta att omfattas av äldre regler så innebär det att olika årsbelopp ska beräknas för de äldre och de nya lånen. I avsaknad av någon form av samordningsbestämmelse innebär det att en låntagare får två årsbelopp trots att denne bara har studielån inom det senaste studiestödssystemet. Det uppkommer även andra frågor, såsom hur inbetalningar ska avräknas. Detta behöver inte bli en fråga för

2013-08-20

lagstiftaren, men CSN skulle behöva ta ställning till om en sådan avräkning behöver regleras.

Även om denna ”dubbla” hantering är komplicerad för CSN och förmodligen förvirrande för den enskilde finns det få alternativ som är tilltalande. Ett alternativ kan vara att de nya bestämmelserna endast gäller för den som lånar efter 54 års ålder. Ytterligare ett alternativ vore att en låntagare som redan har lån får betala tillbaka enligt de gamla reglerna. Detta skulle innebära att låntagaren får färre år på sig att betala tillbaka lånet.

Det alternativ som CSN anser är lämpligast är att lagändringen ska gälla en låntagares hela annuitetslån om denna uppstår ytterligare lån efter den 1 juli 2015. Det vill säga att villkoren ändras för annuitetslån tagna före ikraftträdandet om låntagaren väljer att låna igen. Detta skulle innebära en förändring för låntagaren i jämförelse med de villkor som gällde när de första lånen uppstår. Förändringen innebär en försämring för den låntagare som riskerar att få betalningssvårigheter och som därmed inte skulle hinna betala tillbaka hela lånet innan tidsgränsen för åldersavskrivning inträder. Detta beror på att återbetalningen skulle förlängas ytterligare två år framåt i tiden för en sådan låntagare, från 67 till 69 år. Det kan därför finnas en risk att en sådan förändring motverkar lånebenägenheten hos de studerande och att reglerna inte får en sådan motiverande effekt som avsetts. Även detta förslag behöver alltså utredas vidare då det är nödvändigt att bland annat beräkna hur olika alternativ skulle påverka den enskilde.

### 21.13 Konsekvenser för offentlig verksamhet

CSN berörs inte i utredningens konsekvensutredning. Eftersom ett genomförande av förslagen kräver ett flertal insatser rörande information, systemutveckling, utbildning o.s.v. är det tydligt att förslagen inte kan fullföljas utan kostnader för myndigheten. CSN anser därför att myndigheten ska beviljas ökade anslag om förslagen antas.

*Beräknat antal låntagare inom åldersintervallet 54 till 57 år samt kostnader för ökat utflöde av studiemedel.*

Utredningen bedömer att ungefär 1 000 nya låntagare kan tillkomma som en följd av att åldersgränsen höjs. För att verifiera denna beräkning har CSN analyserat de ändringar i antalet låntagare som skedde då åldersgränsen ändrades år 2006. År 2006 genomfördes en ändring av åldersgränsen för rätten till studiemedel, liknande den nu föreslagna ändringen. Då höjdes åldersgränsen från 50 till 54 år. Nu föreslås en höjning från 54 till 57 års ålder.

CSN har tittat på:

1. Antalet studiemedelstagare som tillkom till följd av höjningen 2006.
2. Antalet studerande totalt vid studiemedelsberättigande utbildningar i de åldrar som har passerat åldersgränsen för rätt till studiemedel. Dessa studerande utgör en grupp som potentiellt kan komma att ansöka om studiemedel.

2013-08-20

3. Antalet studiemedelstagare som, innan ändringen, närmade sig åldersgränsen. Dessa studerande kan antas vilja fortsätta bedriva studier med studiemedel om åldersgränsen höjs.
4. Antalet studerande som, innan ändringen, faktiskt uttryckt ett reellt intresse för att få studiemedel över åldersgränsen.

Det kan konstateras att utredningen antagligen har rätt i att omkring 1 000 personer i åldrarna 55-57 kommer att tillkomma i studiemedelssystemet årligen. Det är svårt, för att inte säga omöjligt, att med säkerhet säga vilken reell kostnadsökning detta skulle innebära. De ökade kostnaderna för de studiemedel som 1 000 personer i åldrarna 55-57 kommer att uppbära kan dock uppskattas till 42,2 mnkr årligen. Det totala utflödet kan beräknas till 30 mnkr bidrag och 46 mnkr lån. Lånekostnaderna p.g.a. osäkra fordringar kan beräknas till 4,5 mnkr. Härtill tillkommer dessutom kostnader för pensionsavsättningar om 7,7 mnkr, sammanlagt kostnader om 42,2 mnkr årligen. Kostnaden för förstärkningsbidrag beräknas av utredningen uppgå till 125 mnkr.<sup>9</sup>

*Beräknade konsekvenser av förslag rörande beviljning av studiemedel.*

- *System- och informationsanpassningar*

CSN bedömer att utredningens förslag av höjda åldersgränser för rätt till studiemedel samt förstärkningsbidrag kräver systemförändringar, ändringar i simuleringstjänster samt Anpassningar i informationsmaterial och [www.csn.se](http://www.csn.se). Dessa ändringar motsvarar en uppskattad total kostnad på 5-6 miljoner kronor.<sup>10</sup> Uppskattningarna innehåller kostnader för analys, design, konstruktion, test och eventuell projektledning. Därtill tillkommer kostnader för drift.

- *Ökad administration*

CSN:s bedömning är att utredningens förslag även leder till ökad administration vid beviljning och utbetalning av studiemedel och därmed även till ökade kostnader för detta. Myndigheten beräknar att förslagets genomförande kan medföra en ökad årlig administration i handläggningen av studiemedel motsvarande en årlig kostnad av cirka 800 000 kronor.

*Beräknade konsekvenser av förslag rörande återbetalning av studiemedel.*

- *Alternativ 1 – utredningens förslag – äldre regler gäller för tidigare lån*

Detta förslag kommer att få en mycket stor påverkan på CSN:s handläggningssystem. Förslaget innebär en komplex ändring som löper genom hela lånehanteringen. Det

---

<sup>9</sup> Se s. 235

<sup>10</sup> CSN:s egna beräkningar utgår från att en utredare kostar 300 kr i timmen och en IT-resurs kostar 500 kr i timmen. Det motsvarar grovt de schabloner som används inom verksamheten vid beräkning av kostnader i utvecklingsprojekt.

2013-08-20

innebär att det blir nödvändigt att hålla isär två regelverk genom hela lånehanteringen. Att skapa en sådan dubbelhantering innebär således ett stort ingrepp i systemet, vilket förstås är mycket resurskrävande. Utifrån de förutsättningar som nämns i utredningen är det svårt att beräkna resursåtgången, men uppskattningsvis motsvarar ändringarna en kostnad på 15 miljoner kronor. Utöver detta tillkommer kostnader för drift.

CSN beräknar att förslagets genomförande även kan medföra en ökad årlig administration i handläggningen av återbetalningsärenden, motsvarande en årlig kostnad av cirka 800 000 kronor. Den administrativa kostnaden är väldigt svår att uppskatta. Om fler äldre studerar med lån borde risken för att fler kunder ansöker om avskrivning (sjukdom, synnerliga skäl) öka, vilket ökar CSN:s kostnader. Förmodligen ansöker en större andel om nedsättning (får ej jobb efter utbildningen) vilket också påverkar den administrativa kostnaden. Härutöver förskjuts återbetalningen tre år framåt i tiden, vilket innebär en kostnad eftersom detta förlänger lånets livslängd i systemet.

- *Alternativ 2 – CSN:s förslag – de nya reglerna gäller hela lånet vid nyupplåning*

Det förslag till övergångsregler som presenterats av CSN ovan skulle innebära en form av retroaktiv tillämpning för den enskilde, som för att ha rätt till ytterligare lån behöver acceptera att de gamla lånen kommer att omfattas av de nya återbetalningsreglerna. Denna lösning torde dock vara mer begriplig för den enskilde. Denna lösning är även mycket enklare att administrera och omfattningen på systemändringarna skulle ungefärligen motsvara de ändringar som blir nödvändiga för att genomföra ändrade beviljningsregler. Förändringarna behöver göras i delar av återbetalningssystemet, i simuleringstjänsten på Mina sidor, informationsmaterial samt på [www.csn.se](http://www.csn.se). Ändringarna motsvarar en kostnad på 2,5 miljoner kronor. Uppskattningarna innehåller kostnader för analys, design, konstruktion, test och eventuell projektledning. Utöver detta tillkommer kostnader för drift samt administrativa kostnader.

## 22.5 Förslag till lag om ändring i studiestödslagen (1999:1395)

### *3 kap 13 c §*

CSN är både positiv och tveksam till den föreslagna regelns utformning. Å ena sidan är den föreslagna regeln lättillämpad, vilket är positivt. Den saknar skälsbedömningar vilket gör bedömningen av rätten till förstärkningsbidrag enkel. Genom sin tydlighet erbjuder en regel utan skälsprövningar och med tydliga åldersgränser större förutsebarhet för den enskilde. Förslaget bidrar därför till transparenta studiemedelsregler. Härmed uppnås även en effektiv hantering för CSN med liten risk för felaktiga utbetalningar. Det gör dessutom att regeln är enkel att administrera och att beviljningen i hög utsträckning bör gå att hantera maskinellt. Å andra sidan är CSN kritisk till utformningen av regeln. Detta har redovisats närmare under avsnitt ”1 Författningsförslag” ovan.

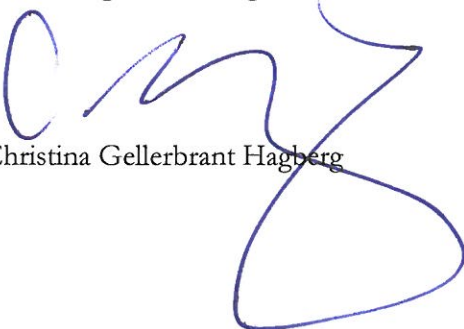
2013-08-20

4 kap 14 §

Åldersgränserna återges felaktigt till 63 och 60 år, istället för 53 och 50 år, i kommentaren.<sup>11</sup>

-----

Beslut om detta remissvar har fattats av generaldirektören Christina Gellerbrant Hagberg efter föredragning av verksjuristen Maria Danielsson i närvaro av chefsjuristen Åke Svensson. I arbetet med remissvaret har även verksamhetsutvecklaren Mattias Berntsson, verksamhetsutvecklaren Carina Isaksson, utredaren Joacim Strömblad samt förvaltningsledaren Ingela Wahlstedt deltagit.



Christina Gellerbrant Hagberg



Maria Danielsson

---

<sup>11</sup> En liknande felskrivning finns på s. 108 i utredningen. Där framgår att studiemedel beviljas ”från och med 45 år”. Rätt beskrivning ska vara *från och med kalenderhalvårskiftet det år då den studerande fyller 20 år*.